

日本都市計画学会地震災害復興調査活動指針(案)

地震災害復興調査活動指針(案)作成分科会

1. 都市計画学会の役割

- ・ 日本都市計画学会は、防災復興研究委員会を設置し、地震災害が起きた時に委員会が中心となって調査団を作り、第2項に掲げるような目的を持って調査を行う。
- ・ 学会調査の活動状況や結果は、報告会の開催、Web上での公開、報告書の発行等を通じ、迅速にかつ広く学会員と社会に知らせる。
- ・ これらのことによって、広く学会員と社会で情報や知識を共有するとともに、会員が個人で行う調査の重複を避け、被災地の機関や被災者に過度の負担をかけることを回避する。
- ・ また、同様に他学会の調査団との調整を行い、調査の重複を避ける。
- ・ 本指針は、この委員会ならびに調査団の活動指針をまとめたものである。
- ・ 学会員はこの指針を遵守した上で委員会や調査団に参加することが出来、一方個人で行う調査は出来るだけ委員会や調査団と連携調整をとって実施することが望ましい。

2. 調査の目的

地震災害により被災した地域の被害状況および復旧・復興状況を時系列で把握し、復旧・復興過程における問題点と知見を都市計画的視点から抽出し、それらを記録・蓄積するとともに、得られた知見・教訓を、①当該地震災害の復旧・復興の取り組み、②以降の地震災害に備えた事前の防災や都市計画の取り組み、③以降の地震災害からの復旧・復興の取り組み、に活かすことを目的とする。

3. 調査倫理に関する基本方針

- ① 調査の重複を避け、被災地の機関や被災者に過度の負担をかけることが無いよう配慮する。
- ② 公表する調査報告や提言の中で、特定の個人、特定の組織等を名指しで批判・攻撃しない。
- ③ 調査で得られた個人情報の扱いには十分に配慮する。
- ④ 学会としての報告書や提言を公表する場合は、事前に学会内で第三者の査読を受ける。
- ⑤ 報道機関や一般市民に対して、都市計画学会や学会調査団としての見解と誤解を受けやすいような形での、個々人の見解が流布することが無いように留意する。
- ⑥ 調査が直接、個々の建物や個別地区の復旧・復興方針の検討を目的としているものではないことを明らかにする。
- ⑦ 調査対象者のプライバシーの保護を最大限尊重する。個人を傷つけてはならない。対象者の許可を得ず個人情報を漏らしてはならない。

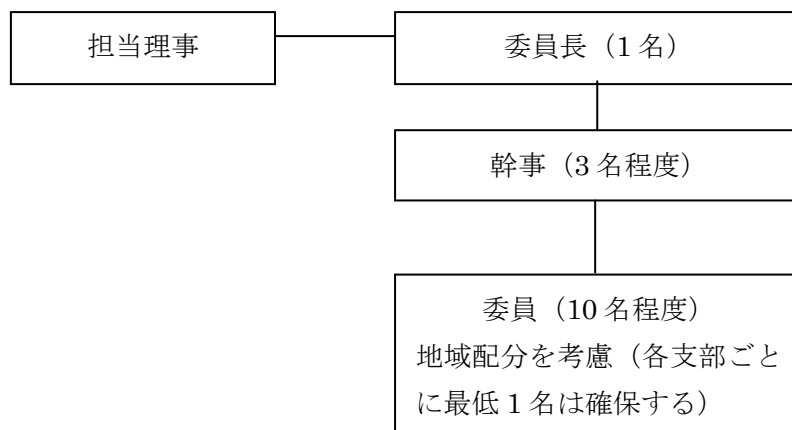
- ⑧ 調査対象者との信頼関係の構築・維持に努める。対象者の被災体験等に十分に配慮し、不用意な発言や態度、調査の押し付けなどを慎む。協力者には感謝する。自分の身元を明らかにする。
- ⑨ 記録機材を利用する場合には、調査対象者に調査の前または後に、調査の目的および記録機材を使用することを知らせる。また、その記録を安全に管理する。

4. 学会内の体制

(1) 平常時

① 体制

- ・ 災害調査を担うため、防災復興研究委員会を常設委員会として設置する。また、防災復興研究委員会は、常に地震災害復興調査に備え以下のような対応組織を構成する。



② 対応組織の概要

- ・ 防災復興研究委員会の各組織の構成員及び所掌事務は、以下の通りである。

担当理事	・ 学会他委員会との調整、委員会運営へのアドバイス等を行う ・ 学会理事会との調整
委員長	・ 幹事会の招集、学会への報告等、委員会の活動に対する最終意思決定を担う (地震災害時は、調査責任者(調査団長)となりうる)
幹事会	・ 意思決定を行うとともに、委員長の活動を補佐する (幹事の選定に当たっては、地域的なバランスに配慮する) ・ ①委員・調査メンバー候補管理、②情報支援(HIP立ち上げ等)、 ③成果の普及・広報担当、といった役割を担う (地震災害時は、調査責任者(調査団長)となりうる)
委員	・ 地震災害復興に関する情報の収集・研究と自由な意見交換を行う ・ 収集した情報、研究成果の会員への還元・広報活動を行う ・ 災害時の調査メンバー候補者リストを担当地域ごとに作成し管理すると共に、候補者への情報提供・ネットワーク維持を行う (委員の選定に当たっては学会支部ごとに、少なくとも1名以上の委員を配置する) (地震災害時は、調査幹事になりうる)

③ 学会員や他学会・研究機関等とのネットワーク化

- ・ 国内のどの地域で地震災害が発生しても調査が実施出来るように、各研究機関の研究者・自治体関係者・実務者の名簿を作成し、ネットワークづくりに努める。(調査メンバー候補者リストの作成、メンテナンス)
- ・ また海外での復興事例に関して情報交換できるような連携体制を築いておくことが望ましい。

(2) 災害時

① 調査団の構成

地震災害復興調査については、地震災害の規模に応じ、それぞれの適した調査体制を取る必要がある。以下に、地震災害の規模と調査体制の対応例を示す。

1) 小規模地震災害

地震災害の規模が小さく被害が局所的な範囲に限られる災害については、防災復興研究委員会 委員のうち、原則として、被災地近傍の委員が調査幹事となり、1～数名程度の規模の調査体制とし、復旧・復興に関連する初期段階での被害状況把握等の情報収集に当る。

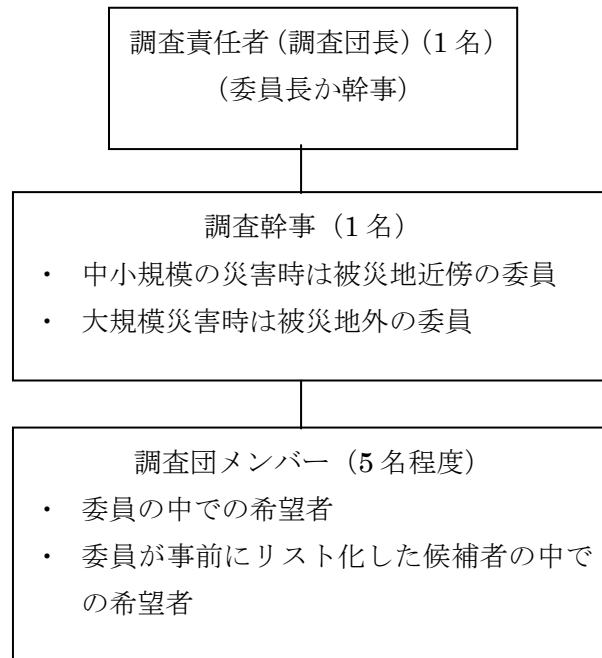
2) 中規模地震災害

地方の中小都市の地震災害といった被災地がやや広域に及ぶ場合においては、被災地内あるいは被災地近傍の防災復興研究委員会 委員の対応可能性に十分に配慮し、対応が可能であれば、被災地近傍の委員が調査幹事となり、対応が困難な場合は、委

員の中から被災地へのアクセスの容易性等を考慮し調査幹事を選定する。調査体制については1調査団7名程度を限度とし、学会調査団参加希望者数に応じ複数の調査団を編成する。複数の調査団を編成する際は、地域・分野などにより調査範囲を分担し、調査が重複しないよう調整する。

3) 大規模地震災害

大都市における大規模地震災害が発生し、被災地が広域かつ甚大な被害を受けた場合は、原則として、被災地外の防災復興研究委員会 委員から調査幹事を選定する。調査体制については1調査団7名程度を限度とし、学会調査団参加希望者数、調査対象項目等に応じ複数の調査団を編成する。複数の調査団を編成する際は、地域・分野・時期などにより調査範囲を分担し、調査が重複しないよう調整するとともに、なるべく広い地域・分野・時期を効率的に調査できるよう調整する。



② 調査団の業務内容

1) 事前あるいは調査後の情報の集約・整理

- ・ 情報共有のためのブログ等の立ち上げ（調査後でも可）
- ・ 過去の類似被災地事例の情報収集・集約（論文、調査票）
- ・ マスコミ情報の集約（商用データベース＋アルファ）
- ・ 災害に関する諸制度等のリスト
- ・ 国、都道府県、関連団体等の活動状況の把握

2) 報告書のとりまとめ

- ・ 調査幹事が調査責任者と相談し、学会報告書の構成案（目次案）、執筆分担案を作成し、各調査メンバーと調整する。
- ・ 各調査メンバーが各自の分担分の原稿を執筆し、それを調査幹事が取り纏める。

5. 調査の必要性の判断と調査体制の決定

防災復興研究委員会 委員長は、国内において地震災害が発生した場合、以下の基準に基づき、地震発生後1週間以内に地震災害復興調査の実施の必要性を判断する。

- 原則として、最大震度が6弱以上で、建築物やライフライン施設などに物的被害が生じ、避難生活者が発生するなどして、被災者や地域の復興のための対策を実施する必要性が生じると予想された場合、又は実際に実施された場合。
 - ① 学会による地震災害復興調査が必要と判断した場合、防災復興研究委員会 委員長は、委員に対し電子メールで調査団への参加希望者を募る。
 - ② 学会調査の実施を判断してから1週間以内に、電子メール等を用い、調査団の人員・日程を調整し、調査日程、「4. 学会内の体制」に定める調査体制（調査責任者（調査団長）、調査幹事）を決定する。
 - ③ 調査責任者は、調査幹事、調査参加者と協議し、調査計画を作成し、防災復興研究委員会 委員に周知する。
 - ④ 調査幹事は、調査計画に基づき、現地機関等への連絡・調整を行う。
 - ⑤ 防災復興研究委員会 委員長は、学会事務局及び担当理事に調査計画の概要を報告する。
 - ⑥ 担当理事は、理事会へ報告する。学会事務局はメールニュース等を通じ、学会調査の予定を学会員へ周知する。
 - * 国外地震は、他学会との連携のもと、必要に応じて実施する。ただし、日本における復興政策および復興計画に資することを主目的として調査を行う。

6. 経費の負担と事故責任

現地調査費（旅費・滞在費などを含む）および研究費は、原則、調査団参加者各人の負担とする。ただし、学会名で出す災害復興調査報告書の印刷費、学会名を冠して行う災害復興調査報告会の開催に係る経費については都市計画学会の負担とする。また、調査中の事故に対する責任は、調査団員の個人に帰す。

7. 都市計画学会調査団としての認定可及び表示

都市計画学会としての復興調査団に参加する可能性のあるメンバー（防災復興研究委員会委員+調査メンバー候補者）に対し予め、都市計画学会調査団メンバーとしてのIDカード（学会員証（カード）に特定のシールを貼る形式も考えられる）を発行しておき、調査団は調査に携行する。また、調査団は調査を円滑に実施するため、ヘルメット、腕章等に学会名の入ったシールを貼り、それを調査時に身につける。当該シールは予め作成し、防災復興研究委員会委員+調査メンバー候補者に対し配布しておく。なお、ヘルメット、腕章自体は各自が用意する。

8. 調査の内容

(1) 調査内容の考え方

- ・ 被災直後から1ヶ月後に実施する第1次調査、数ヶ月後から半年後に実施する第2次調査、被災1年後以降に実施する第3次調査、第3次以降の調査に分け、それぞれの調査の項目・内容・調査方法などについての指針を示す。
- ・ ここで示す調査項目等はあくまで指針であり、これら全ての調査を行うものではない。災害の種別・特徴から各調査団において、必要な調査項目の追加と不要な項目の省略を判断する。
- ・ 各調査時期における調査項目の全体像を表1に示す。

表1 各調査時期における調査項目（全体像）

	第1次調査 (被災直後～ 1ヶ月後)	第2次調査 (数ヶ月後～ 半年後)	第3次調査 (半年～ 1年後)	第4次以降調査 (1年後以降、 3・5.10年後等)
被災状況の把握				
被災の地域別特徴、範囲の概要把握	○			
住宅・建物被害の概要把握	○			
道路・インフラ等の被害状況把握	○			
火災、津波、土砂崩れ等被害の概要把握	○			
歴史的街並、文化資源の被害状況把握	○			
応急対応の把握				
住民の避難・初期対応	○	○	○	
自主防災組織・町内会等の対応	○	○	○	
行政の対応状況	○	○	○	○
ボランティア、NPOの活動状況	○	○	○	○
居住・生活の再建状況				
避難所、被災した住宅等での生活状況と課題	○	○	○	
応急仮設住宅の状況と課題	○	○	○	○
被災住宅の補修・再建支援施策の状況と課題		○	○	○
企業・行政・学校・病院等の業務再開状況		○	○	○
主要な復興プロセス				
都市基盤施設の復旧・復興状況	○	○	○	
復興推進の体制(行政、地域住民、NPO等)		○	○	
がれき、廃棄物処分		○	○	
恒久的な住宅供給の取組		○	○	○
市街地復興、復興まちづくりの取組		○	○	○
農山漁村集落の復興、集団移転等の取組		○	○	○
復興財源の確保		○	○	○
行政・NPO・地域住民の生活再建支援の取組		○	○	○
地域の産業・経済復興の取組		○	○	○

(2) 第1次調査（被災直後～1ヵ月後）における調査内容

<調査目的>

- ・ 都市・地域の被災状況のアウトラインを把握（①）
- ・ 被災者の生活実態及び支援ニーズのアウトラインを把握（②）
- ・ 行政・NPO等による緊急対応・支援体制、施策の内容と課題を把握（②③）
- ・ 復旧・復興に向けた課題、必要な都市・住宅計画施策について考察（③）

① 現地観察調査

1) 調査目的

- ・ 被災地の状況を現地調査し、そのアウトラインを把握する。
- ・ 被災エリアの広がり、被災程度の濃淡、交通・ライフライン施設被害程度。

2) 調査対象

- ・ 住家
- ・ 非住家：業務ビル、商業施設（大規模店舗、商店街）、工場・産業施設、公共施設（学校、文化・スポーツ施設、等）
- ・ 都市インフラ（交通インフラ（道路、鉄道）、上下水道、等）
- ・ 公園・緑地、海岸・河川・湖沼、農地、山林、等

3) 調査方法

- ・ 被災地の写真撮影（自動車、自転車、徒歩など状況に応じて移動）
- ・ 特徴的な被害状況、及び被災後の生活状況の把握（目視、行政・住民等へのヒアリング）
- ・ 特徴的な被害状況の整理（住宅地図、都市計画図等へのマッピング）

4) 収集すべき資料・情報

- ・ 被災写真とコメント＋視察ルート地図
（被災したエリア、被害の特徴、等）
- ・ 都市計画地図、公共施設案内図、被災自治体の各種計画（都市計画マスタープラン、住宅マスタープラン、総合計画、緑の基本計画等）
- ・ 訪問した施設の見取り図（施設案内図の写真で代用可）、統計資料、等

② 被災者訪問調査

1) 調査目的

- ・ 被災に伴う都市空間の変容が、被災者の生活や被災企業の活動に与えた影響や、被災者や被災企業の生活実態・活動実態・支援ニーズについて情報収集を行う。

2) 調査対象

- ・ 避難所
- ・ 自主避難場所（駐車場、公園、等）
- ・ 応急仮設住宅
- ・ 被災者住宅（引き続き居住を続けている場合）

- ・被災企業

3) 調査方法

- ・避難所・応急仮設住宅、自主避難場所、住居等の状況の観察調査
(可能ならば、避難所等の管理者及び当該被災者の承認を得た上で写真撮影)
- ・避難所・応急仮設住宅の行政の担当者、現場の運営担当者へのヒアリング
- ・被災者へのヒアリング(避難所等の管理者及び当該被災者の承認を得ること)
- ・被災企業へのヒアリング

4) 収集すべき資料・情報

- ・写真とコメント+視察ルート地図
- ・訪問した避難所等の見取り図(施設内案内図の写真で代用可)
- ・施設管理ルール、避難者数等のデータ
- ・施設管理担当者・行政担当者へのインタビュー記録
(開設過程、人員数、運営上の工夫・課題、今後の展望、等)
- ・被災者へのインタビュー記録
(被災状況、生活状況、不足している情報・物資、今後の生活の展望、等)
- ・被災企業へのインタビュー記録
(被災状況、営業状況、不足している情報・物資、今後の事業の展望、等)

③ 行政、ボランティア団体、企業等災害対応の担い手に対する聞き取り調査

1) 調査目的

- ・災害対応の担い手としての行政、ボランティア団体、企業等に対し、目視だけでは把握できない詳細な情報を得るため、被災状況や緊急・応急対応の状況について、聞き取り調査を行う。(被災対応で繁忙な状況であるため、短期間で効率的なヒアリングをするよう留意が必要)

2) 調査対象

- 行政
 - ・ 国：関係省庁(例：内閣府、消防庁、国交省、厚労省等)
 - ・ 自治体：被災した側の自治体の関係部局(都道府県、市町村)
支援する自治体の関係部局(例：広域防災協定に基づくもの、中越地震の際の兵庫県など過去の災害対応事例に基づき支援したもの)
警察、消防といった実働部隊
- 医療・保健機関、高齢者・障害者等福祉施設
- 社会福祉協議会
- ボランティア団体等
 - ・ 被災地外からの支援団体：NPO
 - ・ 被災地内の団体：NPO、自主防災組織、自治会、まちづくり協議会等
- 企業関係
 - ・ 被災した企業を支援する地元経済団体、業界団体(商工会議所、同業者の組合等)

- ・被災従業員を支援する企業
- ・被災者等を支援する側の企業（例：帰宅困難者対策、コンビニ等の流通備蓄等
救援物資支援）

3) 調査方法

- ・各担当者へのヒアリング

4) 収集すべき資料・情報

- ・被災の状況・数量・特徴
- ・インフラ等の復旧状況
- ・震災後の組織立ち上げ、緊急対応のプロセス
- ・現状の課題
- ・今後の復旧、復興に向けた方向性、施策

5) 事前に収集すべき情報

- ・ベースマップ
- ・災害に関する文献資料、ホームページ（気象庁、内閣府、消防庁、被災自治体等）（災害の情報、被害の情報、行政等の対応状況）
- ・新聞記事検索→収集・整理（災害の情報、被害の情報、行政等の対応状況）
- ・被災地域の情報（地勢、人口、産業、文化、歴史）
- ・被災地及びその周辺の交通状況、宿泊施設情報、危険性に関する情報

④ 調査の手順

- 1) 地震発生
- 2) 情報収集
- 3) 地震災害復興調査の必要性の判断
- 4) 地震災害復興調査体制の選択
- 5) 地震災害復興調査 WG の組織
- 6) 実地調査の実施
- 7) 地震災害復興調査速報会の実施（調査終了後1ヶ月以内）

(3) 第2次調査（数ヶ月後～半年後）における調査内容

<調査目的>

- ・中長期的な都市復興や復興まちづくり、被災者の住宅再建・生活再建、地域経済復興など幅広いテーマを対象とする。
（半年という期間の中では、復興まちづくり、被災者の住宅再建・生活再建、地域経済復興などは途中段階であると考えられ、本調査だけで完結するものだけでなく、定点観測など、復興を長いスパンの時系列で捉えた継続調査の一環としての位置付けも必要である。）

① 調査内容

- ・ 調査の項目・方法等については、各調査団員に委ねるが、防災・復興まちづくりの取組を時系列・地域で比較・分析し、都市計画的な課題を明らかにするためには、以下のような項目に関する調査等が考えられる。

調査項目（例）

応急居住対策、インフラの復旧・復興、住宅復興、市街地・集落復興、災害弱者対応、ボランティア・NPOによる支援、産業復興、瓦礫・廃棄物処理・・・

② 調査の手順

- 1) 第1次調査結果を踏まえた第2次調査の必要性の判断と調査項目の検討（地震災害復興調査研究会の実施）
- 2) 事前の情報収集と整理（現地の新聞、TV、インターネット、自治体HP・・・）
- 3) 実地調査の実施（現地視察、データ・情報収集、ヒアリング、復旧・復興事業等の情報集・・・）
- 4) 第2次地震災害復興調査報告会の実施（地震半年後を目途）
- 5) 地震災害復興調査報告書の刊行

(4) 第3次調査（半年後～1年後）における調査内容

<調査目的>

- ・ 原則、調査内容は2次調査から継続し、長期的な都市復興や復興まちづくり、被災者の住宅再建、生活再建、地域経済復興などの分野を対象とする（1年という期間の中では、被害の程度・規模が大きかった場合には、復興まちづくり、被災者の住宅再建、生活再建、地域経済復興などは途中段階であることも考えられ、本調査だけで完結するものだけでなく、定点観測など、復興を長いスパンの時系列で捉えた継続調査の一環としての位置付けも必要である。）

① 調査内容

- ・ 調査の項目・方法等については、各調査団員に委ねるが、防災・復興まちづくりの取組を時系列・地域で比較・分析し、都市計画的な課題を明らかにするためには、以下のような項目に関する調査等が考えられる。

調査項目（例）

インフラの復旧・復興、住宅復興、市街地・集落復興、災害弱者対応、ボランティア・NPOによる支援、産業復興、・・・

② 調査の手順

- 1) 第2次調査結果を踏まえた第3次調査の必要性の判断と調査項目の検討(地震災害復興調査研究会の実施)
- 2) 事前の情報収集と整理(現地の新聞, TV, インターネット, 自治体HP, 他学会の調査報告書・・・)
- 3) 実地調査の実施(現地視察, データ・情報収集, ヒアリング, 復旧・復興事業等の情報集・・・)
- 4) 第3次地震災害復興調査報告会の実施(地震1年後を目途)
- 5) 地震災害復興調査報告書の刊行

(5) 第4次以降の調査(3年後・5年後・10年後等)における調査内容

<調査目的>

- ・ 調査内容は、①3次調査から継続し、長期的な都市復興や復興まちづくり、被災者の住宅再建、生活再建、地域経済復興などの復興事業の経緯と、②復興事業終了後の被災者の生活や意識の変化、地域コミュニティの変化、都市空間の変容、地域経済の変化など被災者や被災地、地域経済等の復興過程そのものを対象とする
(常に定点観測など、復興を長いスパンの時系列で捉えた継続調査の一環としての位置付けも必要である。)

① 調査内容

- ・ 調査の項目・方法等については、各研究者に委ねるが、防災・復興まちづくりの取組を時系列・地域で比較・分析し、都市計画的な課題を明らかにするためには、以下のような項目に関する調査等が考えられる。

調査項目(例)

インフラの復興、住宅復興、市街地・集落復興、産業復興、被災者の生活や意識の変化、地域コミュニティの変化、都市空間の変容、地域経済の変化、・・・

② 調査の手順

- 1) 第3次調査結果を踏まえた第4次以降調査の必要性の判断と調査項目の検討(地震災害復興調査研究会の実施)
- 2) 事前の情報収集と整理(現地の新聞, TV, インターネット, 自治体HP, 他学会の調査報告書・・・)
- 3) 実地調査の実施(現地視察, データ・情報収集, ヒアリング, 復旧・復興事業等の情報集・・・)
- 4) (4次以降)地震災害復興調査報告会の実施
- 5) 地震災害復興調査報告書の刊行

9. 調査中の留意点

① 情報収集の方法

地震災害復興調査団としての調査のための情報の種類と項目、入手手段の例を以下の表に示す。

表 情報収集の方法(例)

分類	調査項目	情報の入手手段
1.基礎情報	地震の概要	資料、インターネット（気象庁等）
	被害の概要	資料、インターネット（被災自治体、内閣府、消防庁）
	緊急対応と復旧状況	資料、インターネット（被災自治体、内閣府、消防庁等）
	地域の概要	文献、インターネット（被災自治体、一般文献）
2. 復旧・復興状況	住まいの復興	自治体ヒアリング、被災者ヒアリング、現地調査
	まちの復興	自治体ヒアリング、被災者ヒアリング、現地調査
	社会・経済への影響	自治体・商工会議所・企業ヒアリング

② 安全対策

地震発生後比較的早い時期に調査に行く場合は、余震や二次災害等に備え、以下のような安全対策への配慮が必要であると考えられる。

- ・ 余震危険性への配慮－危険家屋、ブロック塀、落下物、崖崩れ等の危険な場所への立ち入りの制限
- ・ ヘルメットの着用
- ・ 複数人数での行動 等

③ 情報の記録と公開

調査団が現地で収集した情報（被災状況把握、写真撮影、行政資料収集等）については、調査後速やかに、Web 上での情報共有化を行う。

- ・ 調査中、現地でのログ、写真、簡単な速報等の作成と Web 上での公開を行う事が望ましいが、困難な場合は調査後速やかに行う。

時系列で行うそれ以降の調査に関しては、報告書の作成、論文の執筆に加え、定点観測データ等調査結果のデータベース化により、情報の共有化、その後の研究活動の効率化・迅速化を図るため、なるべく、調査中にデータの入力整理等ができるよう心掛ける。

- ・ 調査結果のデータベース化

④ メディア対応

報道機関や一般市民に対して、都市計画学会や学会調査団としての見解と誤解を受けるような形での、個々人の見解が流布することが無いように参加者個々が留意する必要がある

る。

また、調査に当っては、調査結果が直接、個々の建物や個別地区の復旧・復興方針を検討しているものでないことを明らかにする必要がある。

10. 調査後の対応

学会としての災害復興調査団に参加し調査を行った後の団員としての対応の留意点を以下に示す。

① 現地への礼儀

調査協力に対する礼状の発送は調査終了後速やかに行う。また、調査に協力してくれた関係者や関係機関に対し、まとめ次第、調査報告書の送付等を速やかに行う。

② 調査結果等のデータベース化

調査結果及び現地調査で収集した以下の情報を電子媒体あるいは紙ベースで整理し、インデックスを作成するなどして活用可能な形で学会に保存する。

- ・ 調査報告書
- ・ インタビュー記録
- ・ 入手資料（データ、報告書等）（行政、企業、関係団体、NPO 等）
- ・ 調査データ（アンケート調査結果、目視調査結果等）
- ・ 写真・動画

③ 情報公開

Web ページ等を活用し調査結果を学会員に公開する。

④ 速報会

第 1 次調査結果については、原則、調査後 1 ヶ月以内を目途に速報会を学会員向けに行う。

⑤ 報告会

時系列で継続的に学会調査団としての調査を実施した場合は、地震発生後半年、1 年、3 年、5 年といった節目に報告会を行う。

11. 平常時の活動

防災復興研究委員会は、災害時における緊急調査の実施の他に、平時においては以下の調査・研究業務を行う。

- ・ 災害時の調査に役立つ過去の調査成果等の情報収集（論文、調査票）
- ・ 過去の調査の教訓に基き、調査分野ごとの「調査シート」の見直し・更新、新規作成等
- ・ 学会員や関係する他学会・研究機関・自治体・都市計画コンサルタント等との人的なネットワークの構築（研究会、シンポジウム等の開催）
- ・ 災害復興調査に関するセミナー、研究会の実施（ノウハウの普及）
- ・ 過去の都市計画学会復興調査団の調査成果の公開（報告書その他収集データの HP 上での公開等）
- ・ 調査メンバー候補者の確保、調査メンバー候補者リストの更新

- ・長期にわたる提言活動
- ・学会調査団として活用可能な GIS のデジタル・ベースマップの確保
- ・学会調査団として活用可能な GPS 等必要となる特殊な調査用設備の確保

1 2. 調査前の準備

都市計画学会の地震災害復興調査団の団員として災害復興調査に参加する場合の事前準備における留意点を以下に示す。

① 携行機材

携行機材は、調査者個人の責任において必要な物を用意する事が原則であるが、一般的に必要と思われる機材等のリストを以下に示す。

- ・調査資料：地図、GIS のデジタル・ベースマップ、都市計画図、各種統計資料、各種調査票
- ・記録：デジタルカメラ、ビデオカメラ、IC レコーダー
- ・情報処理：パソコン
- ・調査機材：GPS、
- ・証明書類：学会名の入ったシールを貼った腕章・ヘルメット、名札、調査協力依頼書、(必要な場合は)被災地への立ち入り許可証
- ・文具・雑貨：筆記用具、方位磁石、雨具、防寒具、水、非常用食料、医薬品

② その他の調査準備

- ・調査対象地域の状況把握（交通・ライフラインの状況、避難所・仮設住宅の分布等）
- ・調査対象機関の状況把握（対応可能か否かの判断）
- ・現地のカウンターパート（学会外）の有無、調整
- ・被災地まで被災地内での交通手段の確保
- ・調査が複数日にまたがる場合の宿泊施設の確保

③ 健康面の対策

- ・現地の衛生状態、気象状況、ライフラインの状況等の確認と対応

1 3. 他学会・行政との連携について

- ・他学会、行政等と連携した地震災害復興調査については、関係先の学会、行政等と活動内容を検討・調整した上で、本指針に追加していくこととする。

1 4. 本指針の見直し・更新について

- ・本指針は、必要に応じ随時見直す。

以 上

資 料 編

資料 1 : 阪神・淡路大震災の際の都市計画学会の対応

資料 2 : 中越地震の際の都市計画学会の対応

資料 3 : 阪神・淡路大震災被害実態緊急調査について

資料 4 : 人と未来防災センターが行った災害対応（新潟県中越地震）の概要

資料 5 : 分科会名簿

資料 1 : 阪神・淡路大震災の際の都市計画学会の対応

東京大学 加藤孝明

95年1月17日の阪神淡路大震災の発災をうけ、1月20日に学会としての初動体制として、学術委員会の下に復興問題研究小委員会（委員長高見沢邦朗）が、関西支部には震災復興都市づくり特別委員会が設置された。学術委員会・復興問題研究小委員会は、被災地である関西支部の活動支援、被災情報の収集整理と会員への提供、また関連学会との連携、調整を目的に活動が始められた。1月30日に東京で緊急集会が行われ、状況の認識共有と今後の学会の対応が検討された。翌31日より復興・防災対策に関する提言の公募が始まり、この成果は、3月の「都市計画」阪神淡路大震災緊急特集号に掲載された。この間、関西支部では、日本建築学会近畿支部と共同で、被災地の建物被害の悉皆調査を行った。このデータは、その後の学術研究と復興行政において有効な基礎データとなった。3月には、東京と大阪でシンポジウムを行い、それまでの成果を「阪神淡路大震災都市の再生—報告・提言・資料—」として取りまとめていた。

95年6月、学会としては初動体制としての活動が一段落したことをうけ、学術委員会・復興問題研究小委員会を解散し、組織を拡充し、復興及び防災問題に取り組むこととなった。解散と同時に防災・復興問題研究特別研究委員会（委員長小林重敬）が3年間の活動期間を想定して設置され、本格的な研究活動が始まった。防災・復興問題研究特別研究会は、コアメンバー会議に加え、3つの部会体制がとられた。防災都市計画・地域防災システム検討部会（第一部会・部会長中林一樹）、計画支援・住民参画検討部会（第二部会・部会長林泰義）、計画・事業制度検討部会（第三部会・部会長高橋洋二）である。各部会の研究会を通じた活動のほか、委員会として、コミュニティと防災まちづくりについての専門家円卓会議（95年9月）、「防災・復興都市づくりワークショップ」（96年11月）、「防災・復興都市づくりシンポジウム」（97年11月2）を開催し、被災地に対して、また社会に対して適時性のある情報発信と提言を行った。防災・復興問題研究特別研究委員会は、99年2月に刊行される「安全と再生の都市づくり—阪神淡路大震災を超えて」を編集し、その刊行をもって活動を終えた。関西支部は、都市復興研究部会、復興都市インフラ研究部会、被災・復興情報研究部会が編成され、継続的に研究活動を行い、97年度をもって活動を終了した。

資料 2 : 新潟県中越地震時における都市計画学会の対応

長岡造形大学 澤田雅浩

2004年10月23日、新潟県中越地方を震源とする新潟県中越地震（最大震度7：川口町）が発生したことを受け、11月上旬に大西隆学会長より被災地に所在する大学に所属する中出文平長岡技術科学大学教授が調査委員会設置の打診を受け、11月13日から広島国際大学呉キャンパスを会場として開催された学術研究論文発表会で緊急報告会が開催された。この報告会が第一回調査委員会として位置づけられることとなる。その後、11月23日発行の都市計画252号に「新潟県中越地震緊急報告」を中出文平（前出）、樋口秀（長岡技術科学大学）、宮腰和弘（長岡工業高等専門学校）、坂田晃秀（長岡市都市整備部）の共同執筆のもと掲載され、この4名に加え平井邦彦、澤田雅浩（ともに長岡造形大学）の6名で現地委員会を構成し、本部の委員会と現地委員会の二拠点体制で活動を実施することとなった。11月30日には大西学会長に加え、佐藤滋（早稲田大学）、片山健介（東京大学）、市古太郎（首都大学東京）と現地委員会合同で現地視察を行なうとともに、第二回拡大委員会を開催した。調査内容に関する方針として、緊急報告会時に指摘された地震の特徴のうち、他学会（建築学会・土木学会など）によって取り組まれていた、もしくは取り組まれると予想されるテーマに関してはそちらに任せ、都市計画学会の調査として焦点を当てるべき内容として、①ライフライン被害と復旧の状況、②避難行動・避難場所、③コミュニティの果たした役割、の3点が取り上げ、調査を実施する旨を確認した。その結論を受け、12月3日に第一回現地調査委員会を開催、作業内容の決定を行なった。

12月12日には長岡市東部地域の238町丁目を対象に、一町丁目あたり4世帯へのヒアリング調査を22名の調査員（長岡技大15名、長岡造形大5名、長岡高専2名）で実施した。質問項目は、ライフラインの復旧、インフォーマルな避難所の存在、大規模余震時の避難状況である。その結果ならびに断続的に実施されていた公園利用状況調査の結果を踏まえ、2005年1月7日に第二回現地調査委員会を開催し、小千谷市や長岡市における地区毎の悉皆調査の詳細の検討を行なった。地区の特徴や被害の異なる地区として、小千谷市から6地区、長岡市から2地区を調査対象として選定した。その後1月27日より対象地区自治会長への説明ならびに依頼のための訪問を開始し、地区内全世帯を対象としたアンケート調査を3月26日まで実施した。調査項目は、①被害の実態、②ライフラインの復旧状況、③避難状況とその理由、④避難生活（物資の確保など）、⑤災害時に必要な情報、である。アンケート配布数は1,557票、回収は1,232票（回収率79.1%）となった。

調査が実施されている途中であったものの、3月11日には東京において調査委員会の中間報告会が公開研究会として実施され、学会としての取り組みとその経緯、調査の中間報告が現地調査委員会のメンバーを中心として行なわれた。さらに調査結果は4月22日に小千谷市において開催された「復興スタート宣言 産官学リレーシンポジウム」においても報告された。最終的な調査結果の集計を踏まえ、2005年度の学術研究論文発表会において樋口秀、澤田雅浩より報告がなされ、中林一樹委員長（首都大学東京）を主査として「中越地震の1

年と地域復興への展望」に関するワークショップを開催した。

調査委員会の活動は今後も継続する予定であり（2006年3月現在）、最終的な活動の収束は今のところ未定である。

【関連文献】

- 1) 中出文平・樋口秀・宮腰和弘・坂田晃秀, 「新潟県中越地震緊急報告」, 都市計画第 252 号, pp77-80, 2004. 12
- 2) 樋口秀・澤田雅浩・中出文平・小野木祐二, 「新潟県中越大震災の初動期におけるライフラインの復旧と住民の避難及び公園利用に関する研究」, 都市計画論文集 No. 40-3, pp. 709-714, 2005. 11
- 3) 澤田雅浩・樋口秀・中出文平, 「新潟県中越大震災における避難形態の多様性に関する研究ー長岡市と小千谷市におけるアンケート調査を通じてー」, 都市計画論文集 No. 40-3, pp. 715-720, 2005. 11

資料3：阪神・淡路大震災被害実態緊急調査について

三菱UFJリサーチ&コンサルティング／神戸大学大学院
紅谷昇平

■どのような調査だったか

阪神・淡路大震災被害実態緊急調査（建築学会・都市計画学会共同調査）については、都市計画 233 号（関西支部 pp213-215）や同 252 号（小林郁雄氏 pp11-12、小浦久子氏 pp73-74）等に紹介されているが、神戸大学、神戸芸術工科大学、大阪大学、大阪市立大学、大阪芸術大学、近畿大学、京都工芸繊維大学、京都大学を中心とした関西内外の学生や専門家など約 1,100 名が参加した悉皆調査である。第一次調査は 2 月 9 日、第二次調査は 3 月 13 日に終了し、調査データは復興計画策定のため順次被災自治体に提供されるとともに、3 月 29 日には図集として刊行されている。

当時私は、1 月下旬に神戸大学の火災調査、避難所調査のお手伝いをした後、2 月中旬から始まった第 2 次調査の尼崎の取りまとめ担当の一番下っ端として参加していた。立場としては、自ら現地調査に入る一方、調査の準備やボランティア学生への説明をする“現場監督”だった。（したがって、調査の全体像は良く分かっていない立場からの意見であることは、まずお断りしておきたい。）

調査は、調査地最寄りの駅に集合し、調査員には腕章・フィルム付きカメラ・住宅地図等を配布、2 名 1 グループで一人が写真撮影と撮影位置の記録を担当、もう一名が被災状況と構造・階数を記録した。調査のスピードは、地域によって全然違う。大きな区画の戸建て住宅が多いエリアや被害の少ないエリアでは、さくさくと調査が進んでいく一方、木造密集市街地など密度の高い地域は、住宅地図一枚分の調査だけで、相当の時間がかかっていた。そのうち住宅地図をみると、だいたいどんな地域か予想がつくようになり、これはこれで、まちづくりの基礎的な能力を身に付けるには良い訓練になった。

また、調査では細い路地に入り込んだり、住宅の写真を撮ったりしているため、「これはどういう調査だ」と尋ねられることも多かった。「学会の調査」とだけ言ってもよく分かってもらえなかったので、「調査結果を自治体に提供して、復興計画に役立ててもらいます」と説明していた。

■調査は役に立ったのか

調査をやってしまった以上、「役立った」というしかないだろうし、当時も今も、私には本当のところは良く分からない。少なくとも 2 月上旬に自治体に提供された第 1 次調査の結果は、自治体の復興計画に役立ったはずだし、事実自治体関係者からもそういう話をお聞きした。ただし、とりまとめが 3 月にずれこんだ第 2 次調査については、都市計画決定の時期から考えると、少し遅かったのではないかと個人的には感じている。（もちろん、その時点の政策の事後チェックには有効だし、災害の記録や研究の基礎データとして貴重であることは間違いない。）

当時の調査現場でも、「この調査は何の役に立つのか」という議論はあった。例えば、自治体で応急被災度判定や被災度区分判定をしているのを知って、「同じような調査を自治体でもしているのに、本当にやる意味があるのか」と尋ねてくる調査員もいた。特に大学内で地図の色塗りをしている内勤のメンバーは、単純作業であるし、ストレスがたまっていたようだった。(今なら GIS だが、当時は紙ベースの手作業だ)

一度、自治体関係者に、「どの時期にどのような調査結果があれば効果的なのか」本音ベースで教えてもらい、そこから「役立つ調査は何か」を考えてみるのも一つの方法であろう。

■今後の災害で悉皆調査が可能かどうか

阪神・淡路大震災でこのような大規模な調査が実施できたのは、幾つかの好条件に恵まれたことが大きい。例えば①学生・専門家・大学等の理解（調査参加による単位認定等）、②試験・論文・春休みよりも被災地のために何かやらなければという雰囲気、③計画系分野の研究者・専門家のネットワーク（スムーズな担当地域割り）などがある。

では、今後予想される首都直下地震等で悉皆調査は可能かと問われると、「条件次第」としか答えようがない。例えば、「限定されたエリアで」、「学生の長期休みに」、「大学や専門家が連携」するなら、阪神・淡路のような悉皆調査も可能である。しかし、東海・東南海・南海地震のように被災地が広大な場合には、人の手による悉皆調査はかなり困難だ。また、研究者・専門家のマンパワーの問題もある。被災時には、火災や津波、避難過程、仮設住宅、公共施設・公園の実態調査、復興まちづくりの支援など、まちづくりに関わる緊急の課題が山積する。これらの調査に対して都市計画の専門家・研究者のマンパワーをどういう優先順位で配分するのか、誰がその調整を行うのか。

また、調査ボランティアのモチベーションの維持も大きな課題である。2004年の水害の際、長岡造形大の澤田先生が、「日曜日には調査活動は一休止し、ボランティアとして学生を引率して現地に入るつもりです」というメールをMLに流されていたが、同じように阪神・淡路でも「被災調査でなく、被災者を直接支援できるボランティアをしたい」という声が学生から多くあがっていた。被災度調査の結果を復興にどう役立てるのか、その大義名分の説明や学生の心身のストレス状況の把握、コミュニケーションなど調査のマネジメント体制も、実務的には非常に重要な問題と言えよう。

資料4 人と防災未来センターが行った災害対応（新潟県中越地震）の概要

人と防災未来センター 福留邦洋

2004年10月23日に発生した新潟県中越地震では、人と防災未来センター（以下DRI）が災害発生の初動期から本格的に災害対応支援を行った事例となった。DRIは阪神・淡路大震災の経験、教訓をもとに、兵庫県、内閣府（防災）により設立された機関であるが、主な機能としては、防災・減災研究、阪神・淡路大震災等の資料収集・保存、展示等による防災・減災啓発、研修の実施、災害対応の現地支援などである。今回の派遣は災害対応の現地支援という枠組みであったため、直接的には調査・研究ではないものの、災害の現地派遣を行うに際しての体制、災害現場（特に行政サイド）ではどのような状況であったのか、また学会等にどのような知見が期待されそうなのかなどの視点から参考として概要を報告する。

地震発生は土曜日の夕方であったが、当時、自分は神戸市新長田地区にて第一報をメールの震度情報で覚知した。DRIの職員には、ウェザーニュースの震度情報（震度3以上）が送信されるようになっていた。また震度4以上の場合は、兵庫県から連絡当番（1週間交代で公用災害時優先携帯電話を管理する）の職員へ通報が入る。この時は震度6が速報されたのでただちに自動参集となった。DRIに到着したのは午後7時半頃だったと思われるが、この時には約3分の1の職員が参集していた。初動期の活動としては、テレビ、ラジオ等マスコミによる報道、インターネットからの収集、整理、該当被災地の地図整理（5万分の1地形図は全国分を備えている）などを研究員が手分けして行い、ホワイトボードなどに集約化する。一方、事務職員は兵庫県、内閣府との連絡、情報交換、被災都道府県庁職員との連絡を行うとともに、現地派遣に備えて航空機の予約など交通手段、宿泊先の確保、マスコミ対応などにつとめる。なお現地派遣の最終決定はセンター長が判断する。今回は兵庫県としての先遣隊の任務も兼ねる派遣となった。

翌10月24日の大阪発始発便にてDRI現地派遣員として同僚1名とともに新潟県庁（災害対策本部、土木部）、国土交通省北陸地方整備局、被災地域（長岡市）を調査した。他県の支援員等先に先駆けて発災から24時間以内の災害対策本部に入ることができた要因としては、複数の新潟県防災担当職員がDRIの災害対策研修受講者であったこと、2004年7月の水害に関する調査で複数回県庁を訪問したことなどがあげられる。発生当日に受け入れの了承が出たことは研修受講者の存在が大きく、実際の派遣に際しても新潟県危機管理防災課と面識のある研究員が考慮された。今回の経験から感じたことは、本学会においても災害発生前の平常時にそれぞれ関係自治体職員と何かしら人的交流を築く場について設けておくことが有効ではないかということである。余談になるが、ある研究会で神戸市の幹部職員だった方が「阪神・淡路大震災当時、直後の対応、計画立案などを行う際に学識者や学会等に相談することは思いつかなかった。審議会の時などで関わる世界の人と考えていた」と話されていたのが印象的だった。本学会の内容からすると、日常時に行える活動内

容・領域は大きいと考える。学会員に多くの自治体関係者が存在することは交流を深める重要な要素となるのではないだろうか。

10月24日の先遣隊調査をふまえて、DRIは10月25日から兵庫県と合同で新潟県中越地震に関する支援グループの主に災害対策本部要員として約2週間、のべ11名を派遣する活動を行った。

災害対策本部に関して阪神・淡路大震災との違いは県庁自体が被災していないことがあげられる。このことは県庁では被災地の実感がつかみにくく、県庁関係者と被災地現場にいる担当者との認識の温度差につながる部分もあったよううかがえた。本部要員として関わっていたDRI研究員からは避難実態等いくつかの事象について被災現場で確認してほしいとの要望が出された。これをふまえて10月27日～28日に研究員2名が小千谷市、川口町を調査した。

災害対策本部会議では、避難所の運営、東京との交通手段確保、被災者のニーズ変化への対応、ボランティアコーディネート、情報収集ルートの円滑化、天然ダムへの対応などが議論となった。また発災2週間目には、生活再建プログラムに関するワーキンググループが作られ、罹災照明などについて検討がなされた。復興に関してDRI出席者は、復興基金の創設、被災者の自主的な再建への配慮、復興の理念と目標の明確化などについて指摘した。

こうした事案のうち、避難所については状況把握が行うため、新潟県は11月3日（祝日）に管理職を動員して避難所実態調査を実施している。これを通して多くの県職員が震災に対する認識を深めたとのことであったが、調査方法、人の確保等には苦労があったよううかがえた。こうした調査については事前に関係があれば、学会関係者が関わるのが可能な領域であるように思えた。また罹災照明に関するワーキンググループでも、関係者が罹災証明の内容等について必ずしも知識を備えていないような場面がみられた。罹災証明のしくみ、過去の災害事例における適用実態などがそれぞれA4で1～2枚にまとめられているもの（災害対応現場では長い資料はほとんど読まれない）があればと思うことがあった。こうした資料を蓄積することは直接的には復興調査には結びつかないかもしれないが、学会への信頼性を高めることになり、最終的にはその後の調査にも影響するような気がする。

DRIでは、災害対策本部会議への出席、県庁各部局からの相談、協議に際して適宜資料、情報等の提供を行ったが、これらは現地派遣研究員だけで対応できるものではなく、後方支援グループとの連携により成立している。今回の一連の対応については、取りまとめ役の研究員1名、事務局職員1名を事務局担当として後方支援体制を構築した。現地派遣研究員は必ず日報的な記録作成を行い、後方支援取りまとめ役、副センター長、研究部へメール報告することとし、この報告完了まで後方支援の2名は待機することとした。またDRI各部局関係者による方針会議を随時行い情報共有につとめた。

災害対応の支援という枠組みで捉えると、問題点の指摘だけでなく、その対処方法、解決策を提示することが求められる。災害発生から時間が経過しない中で、行政と関わりな

がら調査を進めるためには多少なりともこのことを念頭におきながら活動しなければ、行政側の協力を得た調査は厳しいように思う。

なお DRI としての現地災害対応支援活動は発生から 2 週間で終了したが、その後は復興ビジョン策定、震災記録誌編集委員会などに関わることになった。また各研究員の調査・研究としては、被災地の経済活動、医療支援体制、被災地外からの知的支援・連携などを対象に行っている。

最後になりましたが、DRI の災害対応に関して学会の先生方にはご相談させていただくとともにご助言いただきましたことお礼申し上げます。

【参考文献】

- 1) 人と防災未来センター，2004 年新潟県中越地震における災害対応の現地支援に関する報告書，DRI 調査研究レポート vol.8 (印刷中)

	10月										11月									
	23	24	25	26	27	28	29	30	31	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
	土	日	月	火	水	木	金	土	日	月	火	水	木	金	土	日	月	火	水	木
経過日数	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
新潟県 地震災害対策本部	新潟県 中越地 震	先遣隊	専任研究員 A					専任研究員 B					センター 長 専任研究員 A 事務局職員							
現地調査			センター 長 副センター 長	専任研究員 C			専任研究員 E		専任研究員 D			副センター 長								
				専任研究員 C 専任研究員 B																
ボランティア支援			専任研究員 F																	
後方支援体制	研究部：専任研究員 D					研究部：専任研究員 G					事業課									
	普及協力課																			

図 新潟県中越地震における人と防災未来センターの初動期災害対応活動

資料5 分科会名簿

委員長	池田 浩敬	富士常葉大学
幹事	村尾 修	筑波大学
幹事	村上 正浩	工学院大学
委員	饗庭 伸	首都大学東京
委員	青田 良介	兵庫県
委員	市古 太郎	首都大学東京
委員	加藤 孝明	東京大学
委員	齋藤 實	東京都
委員	佐藤 慶一	東京工業大学
委員	澤田 雅浩	長岡造形大学
委員	照本 清峰	人と防災未来センター
委員	中林 一樹	首都大学東京
委員	福留 邦洋	新潟大学
委員	紅谷 昇平	人と防災未来センター
委員	牧 紀男	京都大学
委員	薬袋奈美子	福井大学
委員	吉川 忠寛	防災都市計画研究所